

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Berbicara mengenai kemakmuran dan kesejahteraan berarti berbicara mengenai pembangunan perekonomian rakyat, sedangkan berbicara mengenai keadilan berarti berbicara mengenai kepastian hukum dan tentang hak-hak dan kewajiban yang terjamin dan dilindungi bagi setiap warga Indonesia. Dalam konteks reforma agraria, hal tersebut ditujukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.¹

Reforma agraria atau *land reform* merupakan suatu perubahan besar dalam struktur agraria, yang membawa peningkatan akses petani pada lahan, serta kepastian penguasaan (*tenure*) bagi mereka yang menggarap lahan, termasuk juga akses pada *input* pertanian, pasar, serta jasa-jasa dan kebutuhan pendampingan lainnya.² Reforma agraria merupakan suatu perubahan dalam struktur agraria dengan tujuan peningkatan akses suatu kaum tani miskin akan penguasaan tanah dan untuk meningkatkan kesejahteraan kaum tani miskin.

Reforma agraria itu sendiri pada reformasi telah diamanatkan dalam TAP MPR Nomor IX/MPR/2001 dan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2025, yang harus membawa kesejahteraan keadilan bagi masyarakat Indonesia seperti juga yang

¹Muhammad Ilham Arisaputra, *Reforma Agraria Di Indonesia*, Ctk. Pertama, Sinar Grafika Offset, Jakarta, 2015, hlm. 19.

²*Ibid.*, hlm 20.

diamanatkan dalam tujuan pembangunan Indonesia yang tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Alinea ke IV.

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 sebagai ketentuan dasar “ Hak Menguasai oleh Negara “ mengatur mengenai dasar sistem perekonomian dan kegiatan perekonomian yang di kehendaki dalam Negara Indonesia, tetap Pasal 33 bukan sebagai sesuatu yang berdiri sendiri, namun berkaitan dengan kesejahteraan dan keadilan sosial. Berdasarkan pemikiran tersebut, maka upaya memahami Pasal 33 UUD 1945 tidak terlepas dari dasar pemikiran tentang kesejahteraan dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat. Atas dasar itu, dapat di pahami bahwa tujuan dari hak menguasai oleh Negara atas sumber kekayaan sumber daya alam khususnya tanah adalah untuk keadilan sosial dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.³

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yang dikenal dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) merupakan sumber pokok segala kebijaksanaan untuk menata masalah pertanahan dan meningkatkan produksi, taraf hidup dan kesejahteraan sosial masyarakat sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945.

Dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2018 dijelaskan bahwa Reforma Agraria adalah penataan kembali struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang lebih berkeadilan melalui Penataan Aset dan disertai dengan Penataan Akses untuk kemakmuran rakyat Indonesia. Penataan Aset dan disertai dengan Penataan Akses untuk kemakmuran rakyat Indonesia.

Dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM), dijelaskan bahwa program Reforma Agraria akan terus dilanjutkan sampai tahun 2024, dan untuk tahun 2020 sendiri Reforma

³Diyan Isnaeni, H.Suratman, *Landreform dan Redistribusi Tanah di Indonesia*, Ctk. Pertama, Intrans Publishing, Malang, 2018, hlm 1.

Agraria telah dimuat dalam Peraturan Presiden Nomor 61 Tahun 2019 Tentang Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2020. Dalam Bab Pertanahan dijelaskan bahwa Reforma Agraria dilaksanakan berupa pemberian tanah (Asset Reform) dan pemberdayaan masyarakat (Acces Reform), melalui :

- a. Penyediaan sumber Tanah Objek Reforma Agraria (TORA)
- b. Pelaksanaan redistribusi tanah dan legalisasi asset
- c. Pemberian bantuan pemberdayaan masyarakat.

Dalam Pasal 2 Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018, Tentang Reforma Agraria dijelaskan bahwa tujuan dari Reforma Agraria adalah :

- a) Mengurangi ketimpangan penguasaan dan pemilikan tanah dalam rangka menciptakan keadilan.
- b) Menangani sengketa dan konflik agrarian
- c) Menciptakan sumber kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat yang berbasis agrarian melalui pengaturan, penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah
- d) Menciptakan lapangan kerja untuk mengurangi kemiskinan
- e) Memperbaiki akses masyarakat kepada sumber ekonomi
- f) Meningkatkan ketahanan dan kedaulatan pangan
- g) Memperbaiki dan menjaga kualitas lingkungan hidup.

Salah satu program yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan tersebut adalah Redistribusi tanah yang merupakan bagian dari Penataan Aset.

Redistribusi Tanah adalah pembagian tanah-tanah dikuasai oleh negara dan telah ditegaskan menjadi objek landreform yang diberikan kepada para petani penggarap yang telah memenuhi syarat ketentuan Peraturan Pemerintah No. 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Rugi Dengan tujuan untuk penghapusan sistem tuan tanah yang masih banyak ditemui, dan untuk memperbaiki keadaan sosial ekonomi rakyat dengan cara mengadakan pembagian tanah yang adil dan merata atas sumber penghidupan rakyat tani berupa tanah.

Pada tahun 2020, dalam Peraturan Presiden Nomor 61 Tahun 2019 Tentang Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2020, pada Bab Pertanahan disebutkan bahwa ada 600.000 bidang tanah yang akan direstribusikan di seluruh Indonesia.

Dalam pelaksanaan redistribusi tanah sebelum dilakukannya pengukuran dan pemetaan terhadap bidang-bidang tanah yang akan di restribusikan, perlu melalui beberapa tahap dimana adanya inventarisasi terlebih dahulu terhadap objek yang akan di restribusikan dan subjek penerima redistribusi tanah tersebut, dalam penetapan objek dan subjek ini sering mengalami hambatan, salah satunya yaitu ninik mamak/pemuka masyarakat tidak menerima/mengizinkan diadakannya redistribusi tanah di daerah mereka, mereka menganggap bahwa tanah tersebut sudah menjadi hak mereka secara turun temurun.

Dalam pelaksanaannya pendaftaran terhadap redistribusi tanah mempunyai ketentuan tersendiri, dimana dalam surat Keputusan Redistribusi Tanah wajib dicantumkan: “Bidang-bidang tanah yang diberikan dengan hak milik dalam surat keputusan ini tidak dapat dialihkan baik sebagian atau seluruhnya, kecuali kepada pihak yang memenuhi persyaratan dengan ijin tertulis dari Kepala Kantor Pertanahan dan/atau merupakan jaminan yang digunakan untuk pelunasan pinjaman kepada lembaga keuangan”.⁴ Dalam Pasal 25 Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 juga memuat bahwa dalam hal subjek Reforma Agraria, mengalihkan hak atas TORA atau mengalihfungsikan Tora, wajib mendapatkan izin Menteri melalui Kepala Kantor Pertanahan Setempat. Hal ini dilakukan adalah untuk menghindari adanya spekulasi tanah dan mencegah penyalahgunaan kepemilikan dari subjek penerima TORA yang menyebabkan tujuan dari Reforma Agraria tersebut tidak tercapai.

⁴Petunjuk Teknis Pelaksanaan Reforma Agraria, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, 2020, hlm 30.

Berdasarkan ketentuan tersebut dapat disimpulkan bahwa dalam hal ini Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) terikat, untuk tidak boleh membuatkan Akta Jual Beli (AJB) terhadap tanah yang diperoleh dari redistribusi, sesuai dengan syarat dan ketentuan yang berlaku, namun dalam praktiknya hal ini masih banyak di langgar baik oleh peserta redistribusi tanah maupun oleh PPAT itu sendiri, sehingga hal ini dapat menyebabkan tujuan dari reforma agrarian itu tidak tercapai.

Pelaksanaan Redistribusi Tanah tersebar di seluruh Indonesia, Salah satunya yaitu di Provinsi Sumatera Barat. Dalam pelaksanaannya, program Redistribusi tanah di Provinsi Sumatera Barat banyak mengalami kendala, sehingga sering tidak mencapai target yang sudah di rencanakan. Kendala yang sering dihadapi adalah saat penetapan objek dari redistribusi tanah, dimana para pemuka adat/ninik mamak tidak menerima dilaksanakannya redistribusi tanah di nagari mereka, dan untuk proses pendaftaran dari tanah redistribusi tersebut para peserta dalam meminta persetujuan dari ninik mamak sering memberatkan para peserta tersebut.

Untuk kegiatan Redistribusi Tanah di Provinsi Sumatera Barat, Pada tahun 2019 Untuk kegiatan program tersebut telah dialokasikan pada Tahun Anggaran 2019 di Kabupaten Solok Selatan sebanyak 3.200 bidang, Kabupaten Sijunjung sebanyak 3.411 bidang, Kabupaten Pasaman sebanyak 1.000 bidang, Kabupaten Kepulauan Mentawai sebanyak 1.000 bidang, Kabupaten Dhamasraya sebanyak 1.000 bidang dan Kabupaten Pasaman Barat sebanyak 2.500 bidang, Secara keseluruhan target Fisik Redistribusi Tanah Tahun Anggaran 2019 sebanyak 12.111 bidang, realisasinya 8.660 bidang (71,51%).⁵

Berdasarkan data tersebut dapat dilihat bahwa target yang direncanakan tidak dapat terlaksana sepenuhnya, dimana program redistribusi tanah tersebut di rencanakan adalah sebanyak

⁵Laporan Redistribusi Tanah Sumatera Barat pada tahun 2019 dari Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Sumatera Barat, pada 13 Juli 2020.

12.111 bidang, sedangkan realisasinya hanya 8.660 atau sekitar 71,51 % dari target yang sudah ditetapkan.

Sementara Pada tahun 2020 untuk kegiatan program Redistribusi Provinsi Sumatera Barat, dialokasikan Tahun Anggaran 2020 di Kabupaten Pasaman Barat sebanyak 2.000 bidang, Kabupaten Solok Selatan sebanyak 1.000 bidang, Kabupaten Sijunjung sebanyak 700 bidang, Kabupaten Pesisir Selatan sebanyak 700 bidang, Kabupaten 50 Kota sebanyak 600 bidang, Kabupaten Dharmasraya sebanyak 393 bidang. Total bidang Redistribusi Tanah pada tahun 2020 adalah sebanyak 5.393 bidang.⁶

Sumatera Barat memiliki 18 Kabupaten dan Kota, salah satunya adalah Kabupaten Lima Puluh Kota. Kabupaten Lima Puluh Kota memiliki potensi kekayaan alam berupa tanah yang subur sehingga banyak diminati oleh para investor sebagai lokasi perkebunan skala besar. Oleh karena itu banyak tanah-tanah yang diterbitkan Hak Guna Usaha (HGU) dalam jangka waktu puluhan tahun.

Objek dalam penelitian ini adalah tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, yaitu tanah Hak Guna Usaha (HGU) yang telah habis masa berlakunya sejak tahun 2008. Objek tersebut sebelumnya di kuasai oleh PT.Sosro Bahu, yang terletak pada 3 (tiga) Nagari, yaitu Nagari Labuah Gunung, Nagari Halaban, dan Nagari Tanjung Gadang, Kecamatan Sago Halaban Kabupaten Lima Puluh Kota dengan luas kurang lebih 344 Hektar. Dimana tanah tersebut tidak dilakukan perpanjangan HGU oleh PT.Sosro Bahu dan di terlantarkan karena PT.Sosro Bahu tersebut pailit yang mengakibatkan PT tersebut tidak bisa lagi berjalan dengan baik. Dalam penjelasan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2021 Tentang Penerbitan Kawasan dan Tanah Terlantar dijelaskan bahwa Negara memberikan hak atas tanah atau Hak Pengelolaan kepada

⁶Target Redistribusi Tanah Sumatera Barat pada tahun 2020 Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Sumatera Barat, pada 13 Juli 2020.

Pemegang Hak untuk diusahakan, diergunakan, dimanfaatkan serta dipelihara dengan baik selain untuk kesejahteraan bagi pemegang haknya juga harus ditujukan untuk kesejahteraan masyarakat, bangsa dan negara. Ketika Negara memberikan Hak kepada orang atau Badan Hukum selalu diiringi kewajiban-kewajiban yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan surat keputusan pemberian haknya. Karena itu pemegang hak dilarang menelantarkan tanahnya, Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria telah mengatur akibat hukumnya yaitu hapusnya hak atas tanah yang bersangkutan dan pemutusan hubungan hukum serta ditegaskan sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh Negara. Karena tanah tersebut telah terlantar dan tidak dimanfaatkan lagi oleh PT.Sosro Bahu maka saat ini tanah tersebut telah dikuasai kembali oleh masyarakat setempat, dengan adanya pembagian-pembagian tersendiri dari ninik mamak di Nagari tersebut. Hal ini tentunya tidak memberikan keuntungan bagi beberapa pihak, terutama masyarakat yang bukan merupakan asli nagari tersebut.

Berdasarkan penjelasan di atas dapat kita ketahui bahwa redistribusi tanah pada hakekatnya adalah untuk memberikan akses kepemilikan tanah bagi para petani dalam rangka meningkatkan taraf hidupnya, terutama bagi petani penggarap yang saat ini menetap pada objek redistribusi tersebut. Namun dalam realitasnya permasalahan pertanahan terus berkembang mengikuti perkembangan yang terjadi dalam masyarakat. Redistribusi tanah dalam pelaksanaannya sering kali menghadapi kendala, baik dari penetapan objek dan subjek penerima TORA hingga proses pendaftaran tanah redistribusi tersebut, yang menyebabkan target dari redistribusi tanah tidak tercapai sepenuhnya. Berdasarkan hal tersebut peneliti tertarik untuk mencermati, menganalisis apakah tujuan dari pelaksanaan Redistribusi tanah Tanah Objek Landreform di Kabupaten Lima Puluh Kota Provinsi Sumatera Barat tersebut telah tercapai dan sejalan dengan amanat yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan demikian

penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih dalam pengembangan program landreform di Sumatera Barat.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pelaksanaan redistribusi tanah di Kabupaten Lima Puluh Kota?
2. Bagaimana pendaftaran tanah dalam pelaksanaan redistribusi tora di Kabupaten Lima Puluh Kota?
3. Bagaimana upaya pencegahan peralihan hak atas tanah redistribusi ?

C. Keaslian Penelitian

Sepengetahuan penulis penelitian tentang redistribusi tanah sudah pernah di lakukan sebelumnya di fakultas hukum Universitas Andalas, hasil penelitian ini berupa tesis, namun dengan judul dan rumusan masalah yang berbeda. Jika ditemukan penelitian lain dengan permasalahan yang sama, maka penelitian ini menjadi pelengkap dari penelitian sebelumnya. Berikut adalah tabel perbandingan antara penelitian terdahulu dengan penelitian yang penulis buat.

No	1	2	3	4
Nama	Dito Syaferli (Peneliti Terdahulu) Magister Kenotariatan Universitas Andalas	Nurhayati, SH (Peneliti Terdahulu) Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro	Hayatin Nufus (Peneliti Terdahulu) Magister Kenotariatan Universitas Andalas	Nur Dwi Lidiana (Penulis)
Judul Penelitian	Penetapan Tanah Ulayat Sebagai Objek Landreform Untuk Peningkatan Akses Masyarakat	Pelaksanaan Redistribusi Tanah Objek Landreform Di Kecamatan Semarang Barat Kota Semarang	Tanggung Jawab Notaris/Ppat Dalam Proses Balik Namasertifikat Hak Milik Atas Tanah (Studi	Pelaksanaan Reforma Agraria Melalui Redistribusi Tanah Bekas Hak Guna Usaha PT.Sosro Bahu Di

	Terhadap Tanah Di Nagari Sungai Aua Kabupaten Pasaman Barat		Kasus Perkara Nomor : 535/Pid.B/2013/Pn.Pd)	Kabupaten Lima Puluh Kota
Rumusan Masalah	<p>1. Bagaimana proses penetapan tanah ulayat di Nagari Sungai Aua sebagai objek <i>landreform</i>?</p> <p>2. Bagaimana proses redistribusi tanah ulayat dalam program <i>landreform</i> di Nagari Sungai Aua, Kabupaten Pasaman Barat?</p> <p>3. Bagaimana upaya pemerintah, dalam meningkatkan akses rakyat peserta <i>landreform</i> terhadap tanahnya?</p>	<p>1. Bagaimanakah pelaksanaan redistribusi tanah di Kecamatan Semarang Barat dan kondisinya dewasa ini ?</p> <p>2. Adakah hambatan-hambatan yang terjadi dan bagaimanakah penyelesaiannya ?</p>	<p>1. Bagaimanakah pertimbangan hakim terhadap tanggungjawab Notaris/PPAT dalam proses balik nama sertifikat hak milik atas tanah dalam perkara nomor : 353/Pid.B/2013/PN.PD G?2.22. Bagaimanakah tanggungjawab Notaris/PPAT dalam proses balik nama sertifikat hak milik atas tanah dalam perkara nomor : 353/Pid.B/2013/PN.PD G?3.33. Bagaimanakah akibat hukum terhadap proses balik nama sertifikat hak milik atas tanah dalam perkara nomor : 353/Pid.B/2013/PN.PD G?</p>	<p>1. Bagaimana pelaksanaan redistribusi tanah di Kabupaten Lima Puluh Kota?</p> <p>2. Bagaimana upaya pencegahan peralihan hak atas tanah redistribusi sebelum waktunya?</p> <p>3. Bagaimana pendaftaran tanah dalam pelaksanaan redistribusi tora di Kabupaten Lima Puluh Kota?</p>
Lokasi Penelitian	Lokasi penelitian di Nagari Sungai Aua Kabupaten Pasaman Barat	Kecamatan Semarang Kota Semarang	Pengadilan Negeri Padang	Lokasi Penelitian di Kantor Pertanahan Kabupaten Lima Puluh Kota.
Objek Penelitian	Objek dari penelitian ini adalah Tanah Ulayat.	-	Perkara Nomor : 535/Pid.B/2013/PN.PDG	Objek dari Penelitian ini adalah Tanah Bekas Hak Guna Bangunan

Berdasarkan tabel perbandingan diatas dapat dilihat bahwa penelitian tentang redistribusi tanah sudah pernah dilakukan sebelumnya, namun jika dibandingkan dengan penelitian yang penulis lakukan memiliki perbedaan, dimana adanya perbedaan rumusan masala, objek penelitian, dan lokasi penelitian yang dilakukan.

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut diatas maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan redistribusi tanah di Kabupaten Lima Puluh Kota.
2. Untuk mengetahui pendaftaran tanah dalam pelaksanaan redistribusi tora di Kabupaten Lima Puluh Kota.
3. Untuk mengetahui upaya pencegahan peralihan hak atas tanah redistribusi.

E. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat bagi semua pihak, baik secara langsung maupun tidak langsung, adapun manfaat yang dapat diambil dari penelitian ini adalah :

1. Secara teoritis

Manfaat teoritis yaitu bagi perkembangan dan menambah pustaka dalam ilmu hukum, khususnya Hukum Pertanahan mengenai pelaksanaan kegiatan redistribusi tanah yang berasal dari tanah Bekas HGU pada Kabupaten Kabupaten Lima Puluh Kota.

2. Secara praktis

- a. Pemerintah, dalam hal ini Kantor Pertanahan Kabupaten Lima Puluh Kota, pelaksanaan kegiatan redistribusi tanah yang berasal dari tanah Bekas HGU melalui program redistribusi tanah pada tahun 2020.
- b. Pemilik tanah yang memperoleh Hak Milik atas tanah melalui pelaksanaan kegiatan redistribusi tanah pertanian yang berasal dari tanah bekas HGU di Kabupaten Lima

Puluh Kota dan secara khusus bagi masyarakat tentang pelaksanaan kegiatan redistribusi tanah yang berasal dari tanah bekas HGU di Kabupaten Lima Puluh Kota.

F. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

a. Teori Keadilan

Aristoteles dalam karyanya yang berjudul *Etika Nichomachea* menjelaskan pemikiran pemikirannya tentang keadilan. Bagi Aristoteles, keutamaan, yaitu ketaatan terhadap hukum adalah keadilan. Adil adalah adanya keseimbangan antara kedua belah pihak, ukuran keseimbangan ini adalah kesamaan numerik dan proporsional. Hal ini karena Aristoteles memahami keadilan dalam pengertian kesamaan. Dalam kesamaan numerik, setiap manusia disamakan dalam satu unit. Misalnya semua orang sama di hadapan hukum. Kemudian kesamaan proporsional adalah memberikan kepadasetiap orang apa yang menjadi haknya, sesuai kemampuan dan prestasinya.

Aristoteles membagi keadilan menjadi tiga, yaitu keadilan distributive, keadilan korektif dan keadilan komutatif.⁷ Keadilan distributif memberikan kepada masing-masing terhadap apa yang menjadi hak individu secara proporsional atau dengan kata lain setara. Keadilan korektif mengkoreksi transaksi yang sedang terjadi. Sedangkan keadilan komutatif memberikan kepada masing-masing orang terhadap apa yang menjadi bagiannya dengan berdasarkan haknya.

⁷Pinsensius Meji, Skripsi, *Konsep Keadilan Menurut Aristoteles Dalam Bukunicomachean Ethics Buku Lima*, Fakultas Filsafat Universitas Katolik Widya Mandala Surabaya, 2019, hlm 1.

Roscoe Pound melihat keadilan dalam hasil-hasil konkrit yang bisa diberikannya kepada masyarakat. Ia melihat bahwa hasil yang diperoleh itu hendaknya berupa pemuasan kebutuhan manusia sebanyak-banyaknya dengan pengorbanan yang sekecil-kecilnya.⁸

Keadilan menurut Rawls yang mengemukakan ada dua prinsip keadilan yaitu:⁹

- a. Setiap orang harus memiliki hak yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas, seluas kebebasan yang sama bagi semua orang.
- b. Ketimpangan sosial dan ekonomi harus ditata sedemikian rupa sehingga menjadi nilai-nilai terbesar bagi mereka yang paling tidak beruntung dan setiap orang diberi kesempatanyang sama.

Penerapan teori Keadilan dalam penelitian ini akan melihat apakah keadilan dalam pemberian hak atas tanah tersebut tercapai dan terlaksana dengan baik, sesuai dengan tujuan dari Reforma Agraria itu sendiri.

b. Teori Kemanfaatan

Menurut Jeremy Bentham tujuan hukum adalah memberikan kemanfaatan kepada sebanyak-banyaknya orang. Kemanfaatan di sini diartikan sebagai kebahagiaan (happines), sehingga penilaian terhadap baik-buruk atau adil-tidakny suatu hukum bergantung kepada apakah hukum itu memberikan kebahagiaan kepada manusia atau tidak. Dengan demikian berarti bahwa setiap penyusunan produk hukum (peraturan perundang-undangan) seharusnya senantiasa memperhatikan tujuan hukum yaitu untuk memberikan kebahagiaan sebanyak-banyaknya bagi masyarakat.¹⁰

⁸Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Ctk. Kedelapan, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, hlm 174.

⁹Hasmonel dan Lego Karjoko, *Aspek Keadilan Pemberian Hak Guna Bangunan Di Atas Hak Milik*, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Terbuka, 2015, hlm403.

¹⁰Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis Dan Sosiologis)*, PT. Toko Gunung Agung, Jakarta, 2002, hlm 267.

Dikatakan oleh Jhering, bahwa hukum dalam esensinya yang terekspressi melalui tujuannya yakni untuk memberi perlindungan terhadap kepentingan masyarakat dan individu melalui koordinasi antar kepentingan-kepentingan. Kepentingan masyarakat harus didahulukan/prioritas jika terjadi konflik dengan kepentingan individu. Utilitarianisme dari Rudolf von Jhering di Jerman mempunyai tujuan yang sama dengan Jeremy Bentham yaitu melindungi kepentingan-kepentingan, dengan melukiskannya sebagai pengejaran kesenangan dan menghindari penderitaan.¹¹

Penerapan teori kemanfaatan dalam penelitian ini akan dilihat pada, manfaat yang diperoleh oleh masyarakat tercapai setelah adanya program redistribusi tanah ini.

c. Teori Kepastian Hukum

Asas kepastian hukum merupakan suatu jaminan dimana suatu hukum harus dijalankan dengan cara yang baik dan tepat. Tujuan utama dari hukum ialah kepastian. Jika hukum tidak ada kepastian maka hukum akan kehilangan jati dirinya serta maknanya, dan jika hukum tidak memiliki jati diri maka hukum tidak lagi digunakan sebagai pedoman berlaku setiap orang.¹²

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.¹³

¹¹W. Friedman, *Legal Theory, Third Edition, London, Steven & Sons Limited, mengutip Lorimer, Trancendental Eudaemonism*, Institute of Law, p.48 dalam Lieke Lianadevi Tugali, 1953, hlm 35.

¹²Anonim, [https://sinta.unud.ac.id/Kajian Tentang Kepastian Hukum Pendaftaran Tanah, Tanah Redistribusi Dan Kebijakan Pertanahan Nasional](https://sinta.unud.ac.id/Kajian%20Tentang%20Kepastian%20Hukum%20Pendaftaran%20Tanah,%20Tanah%20Redistribusi%20Dan%20Kebijakan%20Pertanahan%20Nasional), hlm56, Diakses pada 11 September 2020.

¹³Anonim, <http://repository.unpas.ac.id/33652/1/07%20BAB%20II.hlm.35>, Diakses pada tanggal 12 September 2020.

Adanya kepastian hukum dapat diwujudkan dengan adanya penormaan yang baik dalam undang-undang dan sesuai penerapannya, dengan kata lain bahwa kepastian hukum itu tepat hukumnya, subjeknya, objeknya dan tepat ancaman hukumannya.

Dalam penelitian ini jika dilihat kaitan antara kepastian hukum dengan bidang pertanahan, yaitu Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Adapun tujuan pokok dari Undang-Undang Agraria adalah :

- a. Untuk meletakkan dasar-dasar dari penyusunan hukum agraria nasional.
- b. Menjadi dasar dalam mewujudkan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan.
- c. Menjadi dasar dalam mewujudkan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi seluruh rakyat di Indonesia.

Artinya penerapan kepastian hukum dalam bidang pertanahan adalah para pemegang hak harus memperoleh kepastian hukum mengenai haknya, hal ini dapat diwujudkan dengan adanya pendaftaran tanah yang bersifat *recht-kadaster*, sehingga tujuan dari Undang-Undang Agraria itu sendiri dapat tercapai dan adanya jaminan kepastian hukum bagi masyarakat.

d. Teori Sistem Hukum

Lawrence M. Friedman melihat bahwa keberhasilan penegakan hukum selalu menyaratkan berfungsinya semua komponen sistem hukum. Sistem hukum dalam pandangan Friedman terdiri dari tiga komponen, yakni komponen struktur hukum (*legal structure*) merupakan kerangka, bagian yang tetap bertahan, bagian yang memberikan semacam bentuk dan batasan terhadap keseluruhan instansi-instansi penegak hukum. komponen substansi hukum (*legal substance*) merupakan aturan-aturan, norma-norma dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu termasuk produk yang dihasilkan oleh orang yang berada di dalam sistem hukum

itu, mencakup keputusan yang mereka keluarkan atau aturan baru yang mereka susun, dan komponen budaya hukum (*legal culture*) merupakan gagasan-gagasan, sikap-sikap, keyakinan-keyakinan, harapan-harapan dan pendapat tentang hukum.¹⁴Jadi dalam penelitian ini penulis ingin mengkaji kendala substansi, struktur serta budaya hukum melalui teori sistem hukum ini.

Struktur berhubungan dengan institusi dan kelembagaan hukum, bagaimana dengan polisinya, hakimnya, jaksa dan pengacaranya. Semua itu harus ditata dalam sebuah struktur yang sistemik. Kalau berbicara mengenai substansinya maka berbicara tentang bagaimana Undang-undangnya, apakah sudah perundang-undangnya.

Dalam budaya hukum, pembicaraan difokuskan pada upaya-upaya untuk membentuk kesadaran hukum masyarakat, membentuk pemahaman masyarakat memenuhi rasa keadilan, tidak diskriminatif, dan responsif. Jadi menata kembali materi peraturan terhadap hukum, dan memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat. Substansi hukum dalam wujudnya sebagai peraturan perundang-undangan, telah diterima sebagai instrumen resmi yang memperoleh aspirasi untuk dikembangkan, yang diorientasikan secara pragmatis untuk menghadapi masalah-masalah sosial yang kontemporer.

2. Kerangka Konseptual

a. Landreform

Secara harfiah istilah landreform berasal dari bahasa Inggris yang terdiri dari dua suku kata yakni “*Land*” adalah Tanah, Negeri dan Daratan, sedangkan “*Reform*” adalah perbaikan, gerakan pembaharuan (suatu sistem) sehingga dapat diartikan sebagai gerakan pembaharuan tanah. Jika dilihat dari pengertian *landreform* yang dinyatakan oleh Budi Harsono yakni “serangkaian tindakan dalam rangka Agrarian Reform Indonesia”.¹⁵

Pengertian *landreform* di Indonesia dibagi atas dua bagian, yaitu:

¹⁴<http://e-journal.uajy.ac.id/11059/3/2MIH02186>, Diakses Pada tanggal 17 November 2020.

¹⁵Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Jilid I, Hukum Tanah Nasional, Jakarta, Djambatan, 2005, hlm364.

a) landreform dalam arti luas, yang dikenal dengan istilah *Agrarian Reform*/Panca Program, yang terdiri dari:

1. Pembaharuan hukum agraria,
2. Penghapusan hak-hak asing dan konsepsi-konsepsi kolonial atas tanah,
3. Mengakhiri penghisapan feodal secara berangsur-angsur,
4. Perombakan mengenai kepemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan-hubungan hukum yang bersangkutan dengan penguasaan tanah,
5. Perencanaan, persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan kekayaan yang terkandung didalamnya serta penggunaannya secara berencana sesuai dengan daya dan kesanggupan serta kemampuannya.

b) landreform dalam arti sempit, menyangkut perombakan mengenai pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan-hubungan hukum yang bersangkutan dengan penguasaan tanah.¹⁶

Tujuan *landreform* yang diselenggarakan di Indonesia adalah untuk mempertinggi penghasilan dan taraf hidup para petani terutama petani kecil dan petani penggarap tanah, sebagai landasan atau prasyarat untuk menyelenggarakan pembangunan ekonomi menuju masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila.

Selain pernyataan yang dinyatakan oleh Budi Harsono diatas, tujuan dari *landreform* tercantum dalam UUPA yakni:

1. Meletakkan dasar-dasar hukum agraria nasional, yang akan merupakan alat untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat tani, dalam rangka masyarakat adil dan makmur.
2. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan.
3. Meletakkan dasar-dasar untuk kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Mengingat tujuan dari *landreform* tersebut, maka program *landreform* meliputi :

1. Pembatasan luas maksimum penguasaan tanah;
2. Larangan pemilikan tanah secara apa yang disebut “*absentee*” atau “*guntai*”;

¹⁶I Nyoman Budi Jaya, *Tinjauan Yuridis tentang Redistribusi Tanah Pertanian dalam Rangka Pelaksanaan Landreform*, Liberty, Yogyakarta, 1989, hlm 9.

3. Redistribusi tanah-tanah yang selebihnya dari batas maksimum, tanah-tanah yang terkena larangan “*absentee*”, tanah-tanah bekas swapraja dan tanah-tanah negara;
4. Pengaturan soal pengembalian dan penebusan tanah-tanah pertanian yang digadaikan;
5. Pengaturan kembali perjanjian bagi-bagi hasil tanah pertanian;
6. Penetapan luas maksimum pemilikan tanah pertanian, disertai larangan untuk melakukan perbuatan-perbuatan yang mengakibatkan pemecahan pemilikan tanah-tanah pertanian menjadi bagian-bagian terlampau kecil.

b. Redistribusi Tanah

Redistribusi merupakan salah satu program *landreform*, atau selama ini dikenal dengan definisi *landreform* dalam arti sempit. Redistribusi tanah adalah pembagian tanah-tanah yang dikuasai oleh negara dan telah ditegaskan menjadi objek *landreform* yang diberikan kepada petani penggarap yang telah memenuhi syarat ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 224 tahun 1961 dengan tujuan meningkatkan penghasilan dan taraf hidup para petani terutama petani kecil dan petani penggarap tanah.

c. Objek Redistribusi Tanah

Pasal 7 Peraturan Presiden Tentang Reforma Agrarian menyatakan bahwa objek *Redistribusi Tanah* yakni:

- a) tanah HGU dan HGB yang telah habis masa berlakunya serta tidak dimohon perpanjangan dan/atau tidak dimohon pembaruan haknya dalam jangka waktu 1 (satu) tahun setelah haknya berakhir;
- b) tanah yang diperoleh dari kewajiban pemegang HGU untuk menyerahkan paling sedikit 20 % (dua puluh persen) dari luas bidang tanah HGU yang berubah menjadi HGB karena perubahan peruntukan rencana tata ruang;

- c) Tanah yang diperoleh dari kewajiban menyediakan paling sedikit 20 % (dua puluh persen) dari luas Tanah Negara yang diberikan kepada pemegang HGU dalam proses pemberian, perpanjangan atau pembaruan haknya;
- d) tanah yang berasal dari pelepasan kawasan hutan negara dan/atau hasil perubahan batas kawasan hutan yang ditetapkan oleh Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan sebagai sumber TORA, meliputi:
1. tanah dalam kawasan hutan yang telah dilepaskan sesuai peraturan perundang-undangan menjadi TORA; dan
 2. tanah dalam kawasan hutan yang telah dikuasai oleh masyarakat dan telah diselesaikan penguasaannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- e) Tanah Negara bekas tanah terlantar yang didayagunakan untuk kepentingan masyarakat dan negara melalui Reforma Agraria;
- f) Tanah hasil penyelesaian Sengketa dan Konflik Agraria;
- g) Tanah bekas tambang yang berada di luar kawasan hutan;
- h) Tanah timbul;

Objek dalam penelitian ini adalah tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, yaitu tanah Hak Guna Usaha (HGU) yang telah habis masa berlakunya. Objek tersebut sebelumnya di kuasai oleh PT.Sosro Bahu, yang terletak pada 3 (tiga) Nagari, yaitu Nagari Labuah Gunuang, Nagari Halaban, dan Nagari Tanjung Gadang, Kecamatan Sago Halaban Kabupaten Lima Puluh Kota.

¹⁷Dimana tanah tersebut sudah diterlantar oleh pemegang hak dan saat ini telah dikuasai oleh masyarakat yang berada dilokasi tanah tersebut.

Penetapan tanah bekas Hak Guna Usaha (HGU) menjadi obyek redistribusi tanah adalah dengan Surat Keputusan dari Kepala Kantor Pertanahan Provinsi Sumatera Barat, dimana tanah

¹⁷Wawancara dengan Kepala Seksi Penatagunaan Tanah Kabupaten 50 Kota, pada 22 Juli 2020.

tersebut ditetapkan sebagai objek redis berdasarkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri yang menjelaskan bahwa Hak Guna Usaha (HGU) atas PT.Sosro Bahu Tersebut habis pada tahun 2006 dan berdasarkan usulan dari Kepala Kantor Pertanahan Kota Payakumbuh serta mengacu pada Pasal 3 ayat 1 (satu) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah bahwa pemegang hak guna usaha yang tidak lagi memenuhi syarat sesuai ketentuan yang berlaku maka dalam jangka waktu satu tahun wajib melepaskan atau mengalihkan Hak Guna Usaha itu kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Sedangkan dalam Pasal 3 ayat 2 (dua) dijelaskan bahwa apabila dalam jangka waktu satu tahun Hak Guna Usaha itu tidak dilepaskan atau dialihkan, maka Hak Guna Usaha itu hapus karena hukum dan tanahnya menjadi tanah Negara. Terhadap tanah bekas Hak Guna Usaha PT.Sosro Bahu tersebut tidak ada lagi pengurusan yang dilakukan oleh pemegang hak, baik tanah tersebut dialihkan kepada pemilik lain sampai batas waktu Hak Guna Usaha atas tanah tersebut habis jangka waktunya, maka secara otomatis tanah tersebut menjadi tanah Negara, namun terhadap tanah bekas Hak Guna Usaha tersebut belum adanya penegasan dari Kementerian ATR/BPN bahwa tanah tersebut dikuasai langsung oleh Negara, meskipun demikian sesuai dengan hasil wawancara dan analisa yang telah penulis lakukan, penetapan tanah tersebut menjadi tanah obyek redistribusi tanah tetap sah secara hukum sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah, tetapi untuk kekuatan hukumnya masih lemah karena tidak adanya penegasan dari Kementerian ATR/BPN bahwa tanah tersebut dikuasai langsung oleh Negara.

Dalam penetapan objek, juga sudah melibatkan masyarakat, dan mereka menerima bahwa terhadap lokasi tersebut akan dilakukan kegiatan redistribusi, karena sebelum kegiatan ini dilakukan, dahulunya pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Lima Puluh Kota sudah

memberitahukan kepada masyarakat bahwa tanah tersebut telah habis masa berlaku Hak Guna Usahanya dan tanah tersebut dikuasai oleh Negara. Seperti yang dijelaskan oleh Bapak Defrizal Hendra dan Ibu Suginem selaku jorong dari Labuh Gunung dan Tanjung Gadang.¹⁸

“pada saat masa berlaku Hak Guna Usaha atas PT.Sosro Bahu ini tersebut habis, pihak Kantor Pertanahan Kabupaten Lima Puluh Kota menjelaskan kepada masyarakat, bahwa tanah tersebut telah kembali kepada Negara, kemudian pihak Kantor Pertanahan Lima Puluh Kota memberi kesempatan kepada masyarakat, daripada tanah tersebut dibiarkan terlantar begitu saja, maka masyarakat diperbolehkan menggarap tanah tersebut tetapi tidak boleh menanam jenis tanaman yang sifatnya permanen seperti tanaman karet, karena apabila nanti tanah tersebut diambil oleh Negara tidak akan ada ganti rugi, dan masyarakat menerima serta mematuhi. Hingga tahun 2020 akhirnya lokasi tersebut dijadikan sebagai objek redistribusi, dan masyarakat menerima, karena akhirnya tanah tersebut dikembalikan kepada mereka serta dengan adanya hak milik”.

d. Subjek Redistribusi

Subjek *Redistribusi Tanah* dapat dilihat dalam Pasal 12 Ayat (3) Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 Tentang Reforma Agraria, yaitu:

- a) Petani gurem yang memiliki luas tanah 0,25 (nol koma dua lima) hektare atau lebih kecil dan/atau petani yang menyewa tanah yang luasannya tidak lebih dari 2 (dua) hektare untuk diusahakan di bidang pertanian sebagai sumber kehidupannya;
- b) petani penggarap yang mengerjakan atau mengusahakan sendiri tanah yang bukan miliknya;
- c) buruh tani yang mengerjakan atau mengusahakan atas tanah orang lain dengan mendapat upah;
- d) nelayan kecil yang melakukan penangkapan ikan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, baik yang tidak menggunakan kapal penangkap ikan maupun yang menggunakan kapal penangkap ikan berukuran paling besar 10 (sepuluh) Gross Tonnage (GT);
- e) nelayan tradisional yang melakukan penangkapan ikan di perairan yang merupakan hak perikanan tradisional yang telah dimanfaatkan secara turuntemurun sesuai dengan budaya dan kearifan lokal;
- f) nelayan buruh yang menyediakan tenaganya yang turut serta dalam usaha penangkapan ikan;
- g) pembudi daya ikan kecil yang melakukan pembudidayaan ikan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari;
- h) penggarap lahan budi daya yang menyediakan tenaganya dalam pembudidayaan ikan;

¹⁸Wawancara dengan Masyarakat subjek penerima redistribusi tanah, pada 05 desember 2020.

- i) petambak garam kecil yang melakukan usaha pergaraman pada lahannya sendiri dengan luas lahan paling luas 5 (lima) hektare, dan perebus garam;
- j) penggarap tambak garam yang menyediakan tenaganya dalam usaha pergaraman;
- k) guru honorer yang belum berstatus Pegawai Negeri Sipil, serta digaji secara sukarela atau per jam pelajaran, atau bahkan di bawah gaji minimum yang telah ditetapkan secara resmi, yang tidak memiliki tanah.
- l) Pekerja harian lepas yang melakukan pekerjaan tertentu yang dalam hal waktu, volume, dan upahnya didasarkan pada kehadiran, yang tidak memiliki tanah;
- m) Buruh yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain, yang tidak memiliki tanah;
- n) Pedagang informal yang melakukan kegiatan usaha perdagangan barang atau jasa, dengan kemampuan modal yang terbatas yang dilakukan cenderung berpindah-pindah serta berlokasi di tempat umum, tidak mempunyai legalitas formal serta tidak memiliki tanah;
- o) Pekerja sektor informal yang bekerja dalam hubungan kerja sektor informal dengan menerima upah dan/atau imbalan dan tidak memiliki tanah;
- p) Pegawai tidak tetap yang diangkat untuk jangka waktu tertentu guna melaksanakan tugas pemerintahan dan pembangunan yang bersifat teknis profesional dan administrasi sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan organisasi yang tidak memiliki tanah;
- q) Pegawai swasta dengan pendapatan dibawah Penghasilan Tidak Kena Pajak dan tidak memiliki tanah;
- r) Pegawai Negeri Sipil paling tinggi golongan III a yang tidak memiliki tanah;
- s) Anggota Tentara Nasional Indonesia/Kepolisian Negara Republik Indonesia berpangkat paling tinggi Letnan Dua/Inspektur Dua Polisi atau yang setingkat dan tidak memiliki tanah; atau
- t) Plain yang ditetapkan oleh Menteri.

Dalam Pasal 8 ayat 1 (satu) Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1991 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian, tanah yang dibagi-bagikan dengan hak milik kepada para petani oleh Panitia Landreform Daerah yang bersangkutan, menurut prioritas sebagai berikut:

- a) Penggarap yang mengerjakan tanah yang bersangkutan;
- b) Buruh tani tetap pada bekas pemilik, yang mengerjakan tanah yang bersangkutan;
- c) Pekerja tetap pada bekas pemilik, yang mengerjakan tanah yang bersangkutan;
- d) Pekerja tetap pada bekas pemilik tanah yang bersangkutan;
- e) Penggarap yang mengerjakan tanah hak pemilik;
- f) Penggarap tanah-tanah yang oleh Pemerintah diberikan peruntukan lain;
- g) Penggarap yang tanah garapannya kurang dari 0,5 hektar;
- h) Pemilik yang luas tanahnya kurang dari 0,5 hektar;
- i) Petani atau buruh tani lainnya.

Yang dimaksud dengan “petani” adalah orang, baik yang mempunyai maupun tidak mempunyai tanah sendiri, yang mata pencaharian pokoknya adalah mengusahakan tanah untuk pertanian. Yang dimaksud dengan “penggarap”, adalah petani, yang secara sah mengerjakan atau mengusahakan sendiri secara aktif tanah yang bukan miliknya, dengan memikul seluruh atau sebagian dari resiko produksinya. Yang dimaksud dengan “buruh tani tetap”, adalah petani, yang mengerjakan atau mengusahakan secara terus menerus tanah orang lain dengan mendapat upah. Sedangkan yang dimaksud dengan “pekerja tetap”, adalah orang yang bekerja pada bekas pemilik tanah secara terus menerus.

Dalam Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 Tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Kerugian, untuk mendapat pembagian tanah, maka para petani yang dimaksudkan harus memenuhi :

a) Syarat-syarat umum:

Warga Negara Indonesia, bertempat tinggal di Kecamatan tempat letak tanah yang bersangkutan dan kuat kerja dalam pertanian.

b) Syarat-syarat khusus:

Bagi Petani Penggarap yang mengerjakan tanah yang bersangkutan, Buruh tani tetap pada bekas pemilik, yang mengerjakan tanah yang bersangkutan, penggarap yang mengerjakan tanah hak pemilik, penggarap tanah-tanah yang oleh pemerintah diberikan peruntukan lain dan penggarap yang tanah garapannya kurang dari 0,5 hektar, telah mengerjakan tanah yang bersangkutan sekurang-kurangnya 3 tahun berturut-turut. Bagi petani penggarap yang belum sampai 3 tahun mengerjakan tanah yang bersangkutan, telah mengerjakan tanahnya 2 musim berturut-turut. Sedangkan bagi para pekerja tetap pada

bekas pemilik tanah yang bersangkutan telah bekerja pada bekas pemilik selama 3 tahun berturut-turut.

Subjek dari program redistribusi tanah pada penelitian ini adalah petani penggarap, Karyawan Swasta, Wiraswasta, Pedagang, Honorer dan Pegawai Negeri Sipil yang telah menguasai tanah tersebut.

e. Reforma Agraria

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2018 Tentang Reforma Agraria menjelaskan bahwa, Reforma Agraria adalah penataan kembali struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah yang lebih berkeadilan melalui Penataan Aset dan disertai dengan Penataan Akses untuk kemakmuran rakyat Indonesia.

Sesuai dengan situasi dan kondisi keagrarian di Indonesia dan tujuan akan mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila, Agraria Reform Indonesia meliputi 5 program, yaitu :

- a) Pembaharuan Hukum Agraria, melalui unifikasi hukum yang berkonsepsi nasional dan pemberian jaminan kepastian hukum;
- b) Penghapusan hak-hak asing dan konsesi-konsesi kolonial atas tanah;
- c) Mengakhiri penghisapan feodal secara berangsur-angsur;
- d) Perombakan pemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan-hubungan yang bersangkutan dengan penguasaan tanah dalam mewujudkan pemerataan kemakmuran dan keadilan;

Reforma Agraria bila dipahami lebih dalam merupakan landreform plus, artinya landreform di dalam kerangka mandat konstitusi, politik, dan undang-undang untuk mewujudkan

keadilan bagi masyarakat ditambah dengan *Access Reform* yang merupakan usaha dari pemerintah untuk meningkatkan akses masyarakat penerima kepada tanah yang dijadikan objek landreform.

Access Reform yang dilaksanakan oleh pemerintah dapat dibagi dalam 3 (tiga) kriteria, yakni :¹⁹

1. Pengembangan dan pemeliharaan infrastruktur : sarana dan prasarana produksi, jalan, irigasi, pengolahan hasil pertanian, pasar, air bersih, listrik, fasos (fasilitas sosial)/fasum (fasilitas umum).
2. Pembinaan subjek, antara lain : Pembinaan usaha tani, pembelajaran dan fasilitas akses permodalan dan prasarana, pembinaan kesadaran untuk memelihara sarana dan prasarana yang sudah dibangun.
3. Penguatan jaminan kepastian hukum : mekanisme penguatan hak atas tanah berdasarkan sistem hukum pertanahan yang berlaku, hak yang diberikan untuk pertama kali bersifat sementara/bersyarat (tidak dapat dialihkan), apabila subjek menunjukkan kinerja yang produktif dalam mengelola tanahnya diberikan peningkatan hak atas tanah yang bersifat definitif dan apabila subjek tidak menunjukkan itikad baik dalam mengelola tanahnya maka tanah dimaksud kembali dikuasi oleh negara.

f. Tanah Objek Reforma Agraria (TORA)

Pasal 1 ayat (4) Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 menyatakan bahwa Tanah Objek Reforma Agraria yang selanjutnya disingkat dengan TORA adalah tanah yang dikuasai oleh Negara dan/atau tanah yang telah dimiliki oleh masyarakat untuk di redistribusikan.

G. Metode Penelitian

1. Pendekatan dan Sifat Penelitian

a. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang diterapkan berupa Yuridis Empiris yang terdiri dari penelitian terhadap identifikasi hukum dan penelitian terhadap efektivitas hukum. Permasalahan yang diteliti mencakup bidang yuridis yaitu peraturan-peraturan yang mengatur tentang Redistribusi Tanah dan menghubungkannya dengan fakta yang ditemukan dilapangan.

b. Sifat Penelitian

¹⁹Joyo Winoto, *Reforma Agraria "Tanah untuk Keadilan dan Kesejahteraan Rakyat"*, Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, Jakarta, 2007, hlm 48-49.

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yang mengungkapkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan teori-teori hukum yang menjadi objek penelitian. Demikian juga hukum dalam pelaksanaannya didalam masyarakat yang berkenaan objek penelitian.²⁰

2. Sumber Data dan Jenis Data

a. Sumber Data

a) Penelitian Lapangan

Data lapangan yang diperlukan sebagai data penunjang diperoleh melalui informasi dan pendapat-pendapat dari responden. Penelitian lapangan dilakukan di Kabupaten Kabupaten Lima Puluh Kota.

b) Penelitian Kepustakaan

Data kepustakaan yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, publikasi, dan hasil penelitian. Studi kepustakaan dilakukan di beberapa tempat, yaitu Pustaka Pusat Universitas Andalas, Pustaka Fakultas Dan Pasca Sarjan Hukum Universitas Andalas. Maupun sumber dan bahan bacaan lainnya.

b. Jenis Data

1) Data primer

Yaitu data yang diperoleh langsung dari sumber pertama. Data primer yang dikumpulkan dalam penelitian ini dilakukan melalui wawancara dengan Kepala Seksi Penataan Pertanahan Kantor Pertanahan Kabupaten Lima Puluh Kota.

2) Data sekunder

²⁰Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika, 2010, hlm 106.

Data sekunder antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, dan sebagainya. Data sekunder digolongkan menjadi bahan hukum yang terdiri dari :

a. Bahan hukum primer:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 jo Undang-Undang 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah .
- c) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- d) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok Agraria;
- e) Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 Tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian;
- f) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah Dan Pemberian Ganti Kerugian.
- g) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.
- h) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah
- i) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2018 Tentang Reforma Agraria.
- j) Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1980 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Pelaksana Landreform.

b. Bahan hukum sekunder :

Yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, misalnya Rancangan Undang-Undang (RUU), Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP), hasil penelitian (hukum), hasil karya (ilmiah) dari kalangan hukum, dan sebagainya.

c. Bahan hukum tersier :

Bahan hukum tersier yakni bahan-bahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, misalnya: kamus-kamus (hukum), ensiklopedia, indek kumulatif, dan sebagainya

c. Alat Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang peneliti gunakan dalam penulisan ini adalah Wawancara. Wawancara adalah teknik pengumpulan data yang dilakukan secara lisan guna memperoleh informasi dari responden yang erat kaitannya dengan masalah yang diteliti oleh penulis di lapangan²¹. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teknik wawancara semi terstruktur, karena dalam penelitian ini terdapat beberapa pertanyaan akan peneliti tanyakan kepada narasumber, dimana pertanyaan-pertanyaan tersebut terlebih dahulu penulis siapkan dalam bentuk point-point. Namun tidak tertutup kemungkinan di lapangan nanti penulis akan menanyakan pertanyaan pertanyaan baru setelah melakukan wawancara dengan narasumber.

d. Pengolahan dan Analisis Data

Teknik analisis data yang penulis gunakan yaitu analisis kualitatif, yaitu data yang diperoleh dipilih dan disusun secara sistematis, kemudian dianalisis secara kualitatif, untuk mendapatkan deskripsi tentang pelaksanaan redistribusi tanah pada Kabupaten Lima Puluh Kota Provinsi Sumatera Barat.

²¹Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI-PREES, 2008, hlm 196.



UNIVERSITAS ANDALAS

UNTUK

KEDJADJAN

BANGSA